令和３年度早稲田大学マニフェスト研究所
人材マネジメント部会　共同論文

“共感”と“納得”で創るまち

～自律型の人づくり・組織づくりを目指す第一歩～

静岡県島田市

行政経営部課税課　野村哲也
地域生活部市民協働課　杉本浩平
行政経営部資産活用課　栗田奈美

目　　次

第１章　「共感」と「納得」によるありたい未来
　　１　「共感」と「納得」によるありたい未来（活動の経緯）
　　２　活動記録

第２章　10 年後の地域のありたい姿と成り行きの未来
　　１　ありたい姿を描くために（現状把握）
　　２　なりゆきの未来と 10 年後の地域のありたい姿
　　３　戦略的に取り組むこと

第３章　人・組織のありたい姿
　　１　現状と課題
　　２　人・組織のありたい姿
　　３　対話
　　４　考察

第４章　アクションプラン（次年度に向けた展望）
　　１　自律型組織に変わるために必要なこと
　　２　フロー
　　３　共感について
　　４　活動について
　　５　納得について
　　６　次年度の取組みと１年後の姿

第６章　参加者の気づき・学び

第１章　「共感」と「納得」によるありたい未来

１　「共感」と「納得」によるありたい未来（活動の経緯）

変化の激しい現代社会の中で、地方自治体が担う行政運営は、今までのトップダウン型ではなく、住民のニーズを踏まえた「生活者起点」の視点が重要視されている。それは、ただ国の方針や法律を盾に住民を従わせるわけではなく、住民の声や意図を汲み取り、ニーズに合わせた自治体独自の施策や説明を行い、住民に「共感」してもらうことが求められている。

また、住民は必ずしも将来を見据えた合理的な選択ができるわけではない。目先の利益に敏感であり、時には愚かな選択をしてしまうこともある。地方自治体職員は、それを将来的な視点を持って正し、適切なレールに導く役目がある。そのためには、住民の本意に添わないことを押し進める必要があり、その際に「納得」してもらう必要が出てくる。例えば、財政縮減のために必要な施設管理の委譲や、コミュニティバスの減便・廃線などがこれにあたる。時には一時的に市民に不利益となることも、中長期的に考えれば止むを得ない選択肢であり、未来を創る一手になる。そのことを効果的に、丁寧に市民に伝える事が「納得」を生むためには必要である。

10 年先、20 年先といった長期的な自治体のあり方を考えていく際に、現在の自治体がその先も今と同じように、また今よりも栄えているかどうかと想像したくなるが、人口減少の社会において、楽観的には想像できない現状がある。今までの自治体のあり方で不足していた未来への視点を取り入れ、生活者起点に立った「共感」と「納得」による地域の将来像、そしてそのために市役所像を持つ事ができれば、持続的に発展する島田市の形が見えてくるのかもしれない。今回私たちは、「共感」と「納得」を市役所、そして地域で生み出すための一歩を研究・活動から見出したいと考えている。

２　活動記録

【活動の概要と経過　見出した成果　作り出した変化等】

※概要と経過は、活動記録のとおり。

①キーマンインタビューと職員とのヒアリングによって、市の現状把握を行った。市役所としては、職員の年齢構成が変わり、中堅層が少なくなっている。そのため、業務やマインドの継承が難しくなってきていること、コミュニケーションがうまくいかず不満につながっていることなどが分かった。また、組織としての不具合や無駄などもあり、それらを変えていけない現状が感じられているようだった。

②ビジョンを考えていく上で、議員からは広域連携の視点、対外的な目線の重要性に気づく事ができた。財政課長とDX推進課長からは、行政の効率化が市民の幸福や自治体の存続に繋がること、仕組みを変える（転換していく）ことの必要性を知る事ができた。そして、市長とビジョンについて意見を交わした際に、ここまで３人で考えてきたビジョンのポイントと似た部分があると感じ、ビジョンの方向性、ありたい姿の方向性に自信が持てるきっかけとなった。

③その後、人事課との打ち合わせ・相談を通して、人材育成や目標管理として明確に掲げているものを見直していく事よりも、職員の意識に働きかけていく事が先決だと考えた。また、マニ研OB との対話では、あるべき姿へのアプローチの仕方、ターゲットの明確な設定など、なんとなく

対話で実績や成果を求めるのではなく、効果を予測した上で実践・確認していく事が重要だと認識を新たにした。

【活動記録】

日時	参加者	内容
4/13　9:00～	マニ研人マネ第6期生、第7期生、人事課	マニ研新旧顔合わせ
4/15　13:15～	第7期生、人事課	人事課ヒアリング 第１回事前課題　ジョブ型雇用・メンバーシップ型雇用について
4/19	第7期生	第0回研究会 オリエンテーション
4/20　13:30～	第7期生	第１回研究会 ・事前課題について ・市の人事制度の自慢、不満 ・10 年後の人づくり組織づくり
4/22　15:00～	第7期生、人事課　小松原課長・榛葉係長	第2回事前課題 当市職員・組織の課題、要因となる背景・過去の経緯
5/12、13	第7期生、行政経営部長、議会事務局長、戦略推進課長、商工課長	キーマンインタビュー 当市職員・組織の課題、要因となる背景・過去の経緯
5/6～5/19	個別実施、　職員 18 人	職員インタビュー 当市の職員・組織の現状とその背景
5/28　13:30～	第7期生	第2回研究会 ・課題の共有と振り返り ・現状把握の質 ・現状を深堀りする問い ・テーマ別対話 ・自分自身の状況　振り返り ・第3回事前課題作戦会議 10 年後の地域のありたい姿（ビジョン） 予測される成り行きの未来 あなたの自治体が戦略的に取り組んでいくこと
6/16、23	第7期生、藤本副議長、曽根議員	議員インタビュー 10 年後の地域のありたい姿（ビジョン） 予測される成り行きの未来 あなたの自治体が戦略的に取り組んでいくこと
7/8	第7期生、財政課長・DX課長	財政課長・DX課長インタビュー 10 年後の地域のありたい姿（ビジョン） 予測される成り行きの未来 あなたの自治体が戦略的に取り組んでいくこと
7/16	第7期生、市長	市長インタビュー 10 年後の地域のありたい姿（ビジョン） 予測される成り行きの未来 あなたの自治体が戦略的に取り組んでいくこと
7/26　13:30～	第7期生	第3回研究会 ・課題の共有と振り返り ・人、組織の成長段階（5点中何点か、高めていくには）について ・市役所の存在意義 ・ありたい姿を改めて描く ・成長するための打ち手を考える ・第4回事前課題作戦会議 これからのアクションプランについて 計画を推進する「抵抗力」と「推進力」を把握する あるべき姿に向けての物語（ストーリー）を組み立て
8/2　9:00～	第7期生、人事課　小松原課長・榑林補佐・榛葉係長	人事課ヒアリング アクションプランについて
8/5　16:30～	第7期生、市民課　瀧賀、行政総務課　初鹿野、戦略推進課　藤田、課税課　杉山	職員ヒアリング アクションプランについて
8/10　13:00～	第7期生、市民協働課　友野係長	職員ヒアリング アクションプランについて

8/16　13:00～	第7期生、福祉課　永野、行政総務課　堀崎、会計課　鈴木	職員ヒアリング アクションプランについて
8/23　11:00～	第7期生	第4回研究会 事前課題内容説明、活動状況報告、気づき報告
9/2　10:00～	第7期生、市長	市長ヒアリング 動画撮影及び対話について
9/24　13:15～	第7期生、国保年金課　鈴木係長、行政総務課　初鹿野、課税課　清水	市長との対話について
9/30　16:00～	第7期生、広報課　鈴木補佐・櫻井	市長の動画撮影について
10/15　9:00～	第7期生、課税課　清水・鈴木、資産活用課　福田、市民協働課　大澤	市長と職員との対話について
10/27　9:00～	第7期生	第5回研究会 事前課題内容説明、活動状況報告、気づき報告
11/4　11:00～	市長、課税課　野村・清水・鈴木、資産活用課　福田、市民協働課　杉本・大澤	第1回市長と職員との対話
11/9　8:40～	第7期生、行政総務課　初鹿野、課税課　清水	11/4　市長と職員との対話　反省点について 12月　　〃　　参加者、テーマ、進行方法について
11/11　18:00～	第7期生、鶴岡市・横手市マニ研人マネ参加者	対話自治体
11/29　14:00～	第7期生、第6期生鈴木係長、古澤	第6回事前課題について 共同論文のテーマ及び割振りについて 市長動画撮影について
12/13　13:30～	第7期生、内陸フロンティア推進課　増井、観光課　杉浦・曽根、課税課　杉山・小笠原、行政総務課　初鹿野	市長対話　事前打ち合わせ　他市及び他機関から見た島田市
12/14　13:30～	第7期生、人事課　小松原課長・樗林補佐・榛葉係長	これまでの活動報告と感想
12/21　15:00～	産活用課　栗田、市民協働課　杉本、内陸フロンティア推進課　増井、観光課　杉浦・曽根、課税課　杉山・小笠原、行政総務課　初鹿野	第２回市長と職員との対話
1/5　16:00～	第7期生、市長	活動報告、あるべき組織、対話方法、活動等について
1/27　13:00～ 1/28　9:00～	第7期生	第6回研究会 受賞自治体発表、振返り対話、これからの一歩、クロージング
2/9　9:00～	第7期生、建築住宅課　古澤、農業振興課　朝比奈、行政総務課　東、市民協働課　柿本	市長対話　事前打ち合わせ　市のビジョン　将来の自分
2/10　10:00～	課税課　野村、資産活用課　栗田、建築住宅課　古澤、農業振興課　朝比奈、行政総務課　東、市民協働課　柿本	市長対話　市のビジョン　将来の自分
3/2　15:00～	第7期生、人事課　榛葉係長・三宅	次年度新規採用職員研修・2年目職員フォローアップ研修打合せ
3/4　18:30～	第7期生	次年度新規採用職員研修・2年目職員フォローアップ研修

【研究活動でかかわった関係者・職員数】

市長	
部課長	7人
議員	2人
一般職（ヒアリング）	26人
市長対話参加者	17人
合計	53人

第２章　10 年後の地域のありたい姿と成り行きの未来

１　ありたい姿を描くために（現状把握）

まず、なぜ「10 年後の地域の未来」を考えなければならないのかというと、事実前提（フォアキャスティング）では、将来のありたい姿にたどり着くことができない。現状からどうしていきたいかを考えてしまうと、どうしてもなりゆきの未来しか作れなくなってしまう。

バックキャスティングのイメージ図

例えば、水道事業の見直しを考える際に、どうしても直近の運営維持（設備更新や経費のことなど）について考えてしまう。しかし、前提を未来のことにして考えれば、技術も進歩し、運営も行政がしていないかもしれない。前提が変われば、結論も変わり、そのために今すべきことも変わってくる。そのため、価値前提（バックキャスティング）の考え方で、地域づくりを考え、未来の地域のありたい姿を考え、そのために何をしていくべきかを考える必要がある。

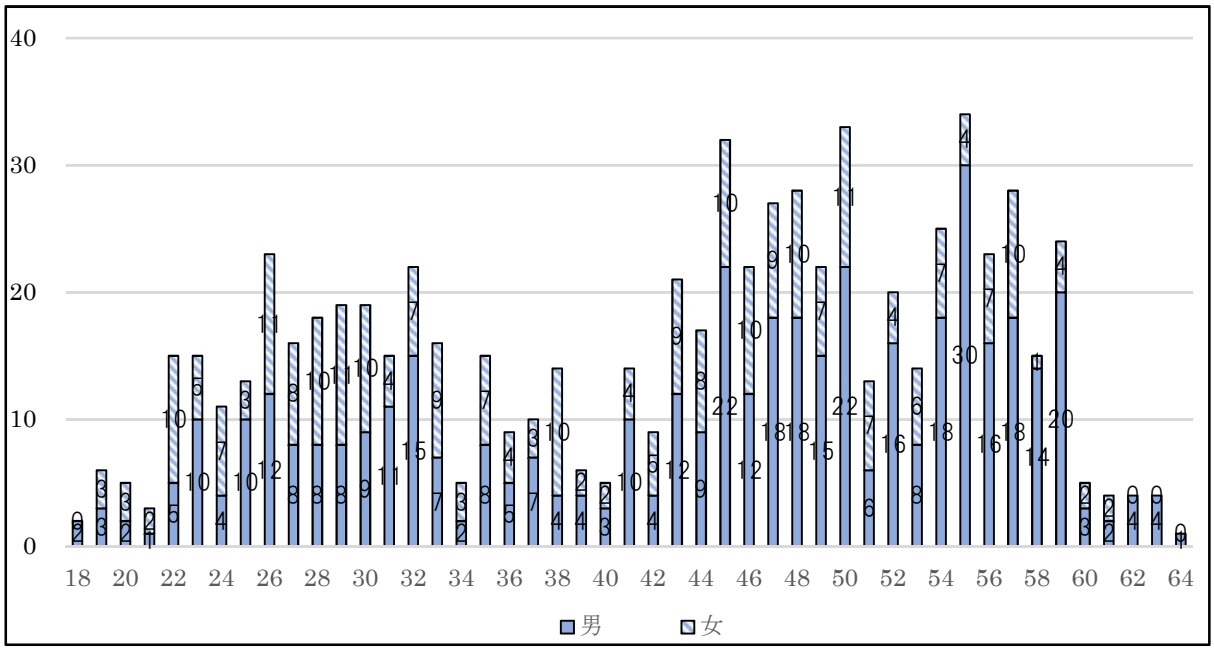
ただ、未来を考えるためには、現在の姿を的確に捉える事が必要だ。そのために現状分析が重要になる。そのため現状分析では、今までの経緯、現状の数値を踏まえて、市の状況がどのようになっているかを深堀して把握するようにした。また、経緯や数値だけでは測れない部分について、関係者にヒアリングをして現状把握やあるべき姿へのヒントを得られるよう試みた。

今までの経緯、現状数値からの分析

まず、国の大きな流れとして、地方公共団体の行政改革**「集中改革プラン」※**によって地方自治体の大規模な職員採用数の減少が行われた。これによって、島田市でも、平成 17 年度～平成 21 年度までの間に 72 人もの職員が削減された。

これには、全体の職員数が減ったということだけではなく、その期間に入庁する予定だった職員の年代に穴が開いてしまうことにもつながっている。現在の年代別職員数の構成をみると、36 歳～40 歳が全体の 6.1%、46 歳～50 歳が全体の 18.3%と、30～40 歳代の職員が極端に少ない現状となっている。

※集中改革プラン・・・平成 17 年３月 29 日付け総務事務次官通知「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」に基づき、地方公共団体が行政改革の具体的な取組を集中的に実施するために策定した、平成 17 年度を起点として平成 21 年度までの具体的な取組みをわかりやすく明示した計画。



島田市職員の年齢別職員数（男女別）

職員の全体数が減り、業務の一人ひとりの負担が増大していっていることはもちろん、職員構成のばらつきは、所属間や所属内での連携体制の不足や知識やノウハウの継承が困難になることにつながることが予想される。

次に、島田市が目指す 10 年後のありたい姿を描くのにあたり、さまざまな人たちにヒアリングを行った。

キーマンヒアリング①（職員・組織の課題、背景・過去の経緯）

まず、市の現状を大きな流れや背景から掴むために、キーマン（行政経営部長、議会事務局長、戦略推進課長、商工課長）に話を聞いた。

【質問項目】

・当市職員・組織の課題を「量、質、関係性（組織力）」の視点からお教えください。

・質問１の要因となる背景・過去の経緯について考えられることをお教えください。

北川議会事務局長

・看護士は大学で専門知識学んでそのまま病院に勤めるが、公務員は学校で学ばない。

・公務員を作るために人材育成がある。そのために研修はあり、近道を示すためでもある。

・量や質によって形成される。人を作ればよい組織はできるのでまずは、人づくり。

大石行政経営部長

・人口減と税収減で職員数も減少していく中で、業務量は増える一方なので業務を少なくしていく必要がある。

・マンパワーが足りないので DX や委託に頼らざるを得ない。

・小泉政権で「集中改革プラン」が実施され、公務員の定数が減少した。

駒形商工課長

- 全体的に見たとき職員数は不足していないが年代のバランスが悪い。
- 主査が少ない。係長の下に主事とか書記の課が多いのが問題。
- 公務員は浅く広く、同じ分野でずっとやれていれば時間ロスは少なくなるし、教える手間も減る。

中村戦略推進課長

- 業務が細分化されて忙しくなっている。情報公開の請求も増え、ルールが増えた。
- 現在の年齢構成はバランスが崩れている。年齢が近い世代から教われないのでつなげることができていない。
- やらなければいけない仕事は言えるけど、やりたい仕事は言えない人が多い。

職員ヒアリング（職場の不満、違和感について）

次に、将来の姿を描くにあたり、現状の把握と分析が必要だということで、一般職員（若手から中堅まで）に職場の不満を聞き、現状分析を行った。

【質問内容】

- あなたは職場環境に不満がありますか？
- （満足していない場合）どのようなところに不満を感じていますか？
- 抱いている不満を解消するためには、何が必要だと考えますか？

若手からの主な意見

- 役職と仕事の内容が合わない。若手から外部や他の課との調整を行うことも多く、負担を感じる人も多いのでは。
- タテ割り意識が強い。コロナワクチン接種予約の仕事も所属間での連携が取れていないと感じた。

中堅からの主な意見

- 優秀な職員のパフォーマンスを上げるには、賃金はいらない。
- パフォーマンスが悪い人は、管理職が諦めたらそのままになってしまう。
- 地域力の向上を図ることが、最終的に市の組織のパフォーマンス向上につながる。

数値（年齢別職員数）からの現状分析でも分かったように、若手～中堅で職員数が減っており、不具合ややりづらさを感じている声などを聞くことができた。管理職も組織としての問題意識を持っているようだった。

キーマンヒアリング②（ありたい姿、なりゆきの未来、取り組むべきことや組織について）

その後、キーマンとなる幹部職員（DX 推進課長、財政課長）や市議会議員、市のトップである市長に話を聞き、現状だけでなく、市が今見据えている地域の将来像やそれに向けた施策、考え方などについて把握をして行った。

【質問内容】

- 10 年後の島田市のありたい姿（ビジョン）は、どのようなものでしょうか？
- 対策を講じない場合、10 年後の島田市は、どのような状態になると思いますか？
- ありたい姿の実現に向け、島田市は、どのようなことに戦略的に取り組むべきと考えますか？

・ありたい姿の実現に向け、職員・組織のあり方はどうあるべきと思いますか？

藪崎 DX 推進課長

- スマホの普及など、DX により官民問わずサービスが向上していく。しかし、デジタル化に伴って、条件不利な人を救う必要がある。「誰１人取り残さない」ことを目指し、利便性を高めていく。
- 今の行政を抜本的に改革していく。課税も住基システムもアナログベース。元をデジタル化しないといけないが、手間や労力がかかる。職員の手間労力もあるが、ターゲットは市民。市民本意で喜ばれる施策を実施する。

前島財政課長

- 人が当たり前に減っていき、税収が減れば、支出を抑えることが必須になる。
- 市政をこれからはコンパクトにしていかなければならない。10 年では難しいかもしれないが、方向性として示すことが必要。
- 住民サービスはやむを得なく低下する。小さな市町は、歳入が増える見立てはとてもできない。しかし、歳出（維持管理経費など）は人が減ったことに伴って減ることはない。

市議会議員（藤本副議長、曽根議員）

- １、２次産業の衰退によって、島田で生活していくことにメリットがなくなり、県外・市外に人口が流れる。
- 近隣市町と比較し島田は今後も人口減少するだろう。
- 「自分が生活できていればいい」のではなく、自分たちがやれることは自分たちでやることを目指す必要がある。
- 地域の状況を把握して限られた財政の中でうまくやる必要がある。民間の活用をする。

染谷市長

- 若い人に選んでもらえるまちを目指す。
- DX を進めること
- 広域での連携に重点的に取り組みたい。例えば水道事業の広域化。
- 今は合併よりも、政策・地域課題に応じた緩やかな連携が必要。西の市町は新人首長が多い。島田がリーダーシップを持ってやっていかなければならない。
- 行政の効率化を図ることは、いわゆる縮充の考え方に繋がる。財政を確保し、その財源を子育て施策などに回す。

DX、財政の分野では、将来が楽観できないことや縮小していく自治体財政でどう市民の満足度を求めていくか意見が出た。議員と市長からは、他市や周辺市町、社会流れなど大きい視点からの将来像について話があり、共感する部分が多かった。詳しくは、次で自分たちの考えからのビジョンをまとめていく。

２　なりゆきの未来と 10 年後の地域のありたい姿

今までの経緯と数値分析、またヒアリングを通じて把握してきた現状から、現状をそのままにした場合の「なりゆきの未来」を想像してみる。

現状分析では、まず職員の負担が増え、年齢間のギャップを乗り越えられずバランスが変化してきていること。また、人口減少やそれに伴う税収減によって、地域の状況は変わり、市民の暮らしはどんどん変化していくことが予想される。それに伴い、負荷がかかっている職員は今後もさらに変化の激しい行政経営の中に身を置くことになる。そのような中で予想されるなりゆきの未来は以下の３つ。

①　地域力の低下

人口が少なくなり、地域住民の間でのつながりは希薄になっていく。自治会や町内会といった地縁も無くなっていき、ゴミや防犯、教育などで必要な「共同の生活環境」の維持が困難になっていく。また、それに伴って市民ができない仕事が行政の仕事になっていく。つまり、市民から行政への要望が増加していく。しかし、行政の限りある資源の中では全ては賄いきれないため、結果市民の行政への不信感へとつながっていってしまう。

②　インフラ・公共施設の維持が困難に

10 年以内に耐用年数を迎える小中学校などの公共施設が複数ある。財源不足や人手不足などにより、公共施設の維持管理が困難になってくる。

③　人口・人材流出

大学進出を機に、県外・市外に転出する学生が増え、そのまま市外で就職。若者世代の人口が減少する。そして、企業も新規採用がうまくいかず、企業が衰退し、就職先も無くなっていってしまう。

そんな成り行きの未来を生まず、持続可能に発展していく地域を想像するために私たちがまとめた地域のありたい姿は以下の４つ。

①若い人・子育て世代に選ばれるまち

- 子育てしやすいまちとしてブランド力を持つ
- 20～30 代の女性に魅力的なまち

②広域連携の主役のまち

- 共通課題の効率的解決
- 同一生活圏の中心市

③コンパクト・プラスネットワークシティ

- コンパクトで充実したまち
- 持続可能で省エネルギーなまち

④市民の共感が溢れるまち

- 市のビジョン、取り組みに市民が共感し、協働するまち
- 市のビジョン、取り組みに共感したファンが訪問し移住するまち

なお、市や地域のビジョンとしては、総合計画などが代表的なものとして挙げられるが、市が取り組むべき事業を網羅するよう作成されているものであり、現在の社会状況で将来に向けてはどの部分を重点的に行う必要があるか、ビジョンの大きな柱はどこであるかなどは読み取りにくいため、インタビューや参加者同士の対話によって大きな柱４点に絞ることとした。

３　戦略的に取り組むこと

あるべき姿を設定し、次に考えるべきなのは、そのビジョンに向かって「何をしていくか」である。それも、先を見据え戦略的に取り組む作戦を立てなければならない。
ありたい姿に向けて戦略的に取り組むべきと考えることは、大きく以下の７つ。

①子育て・教育環境の充実

・若い世代、女性に選ばれるまちづくり

②インフラ維持管理、行政システムの統合

・単独での管理や見直しが難しい行政課題を、広域で取り組むことで解決する。

③DX の推進と普及

・デジタル化のみではなく、市民サービスの向上や業務効率化を目指す

④公共施設の計画的な修繕と建て替え

・長期的な見通しでの公共施設の維持管理

⑤ゼロカーボン・グリーンエネルギーの推進

・省エネルギーで持続可能なまちづくり

⑥住民と行政、住民同士の連携・協働方法の拡張

・シェアリングなど新しい取り組み

⑦共感を得るための仕掛けづくり

・分かりやすい事業、行政サービス
・情報公開と市民参加
・地域住民との対話（顔の見える職員）など

このように、取捨選択し、戦略的に取り組むべき事項を絞っても、多種多様な課題が山積みである。これらの課題を抱えつつ、あるべき姿を目指すためには、そのために取り組む人・組織が必要となる。

第３章　人・組織のありたい姿

１　現状と課題

島田市の人・組織の現状を理解するため、若手の職員から部長級職員まで幅広い世代にインタビューした。

入庁10年前後の職員まで以下のような問題意識を持っていることが分かった。

〇ビジョンのようなものがあれば、何かあったときにぶれずにモチベーション維持につながる。

〇いろいろな計画を策定し、島田市の将来像について説明しているがたくさんありすぎてわかりにくい。

〇経営方針管理制度により、市長方針から個人目標まで一貫性を持ったものになっているはずだが、目標管理シートを見ると上位方針との関連性がないものがある。

〇担当外の仕事は他人事で扱い、縦割りの意識が強い中、一人だけ横のつながりを持ってもうまく行かない。

●課の業務の進歩状況を考慮した人事異動になっていないため、積み重ねたノウハウを発揮できず職員モチベーションの低下、業務の効率化の妨げになっている。

●主査級の職員が少なく、若手職員の育成ができていない、課によって役職以上の仕事内容を求めらる。

各種計画の策定に携わる機会が多く、市長と対面で話す機会が多い管理職は、市のビジョンを理解しているが、現場にいる末端の職員ビジョンに触れる機会が少なく、ビジョンが浸透されていないため、どこに向かっているのか分からないまま、目の前の実務だけに集中し、達成感は少なくやらされ感が強い状況あることが分かった。

経営層の職員インタビューでは以下のような問題意識を持っていることが分かった。

〇公務員に対する外部からの目が厳しくなり、情報公開請求やルールが増えたことで結果的に業務量が増え、目の前の仕事で精一杯になっている。

〇公務員と市民の関係性の変化で、結果的に公務員の仕事が増えている。例えば、昔は市有地の草刈りを自治会が自発的にやってくれていたが、今は市が実施することになっている。

〇今後は人口減少で一層財政が厳しくなる中、全庁的に事業を辞めること、見直すこと、優先順位を明らかにしていくこと意識しながら仕事に取り組む必要がある。

〇DXや広域連携等、今後は今まで役所が実施してこなかった分野の仕事が増える中、課の垣根を超えた連携が必要になる。

●公務員は一部専門知識が必要でスペシャリストを育成する必要があるが、大半の仕事は広い視点を持って仕事をする必要があり、分野が異なった仕事をすることで横との連携につながる。

職員インタビュー中●の意見については人事部局の方針によるため、〇の意見を考察する。

入庁10年前後のインタビューから、管理職は各種計画の策定に携わる機会が多く、市長と対面で話す機会が多いことから市のビジョンを理解しているが、現場にいる末端の職員にビジョンが浸透されていないため、どこに向かっているのか分からないまま、目の前の実務だけに集中し、達成感は少なくやらされ感が強い状況あることが分かった。

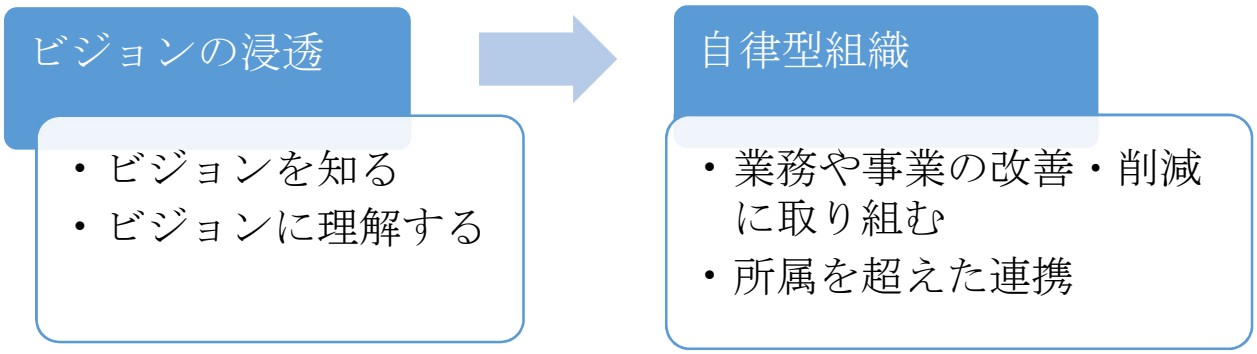
経営層へのインタビュの中で、目の前の仕事だけではなく、将来を見据えた仕事することを意識し、事業の廃止や改善を実施していく必要がある。また、課内で所管の業務を完結するだけの縦割りの組織ではなく、今後は全庁で取り組む課題が増えるので、横との連携を意識しながら仕事をしていく必要があることが分かった。

２　人・組織のありたい姿

人・組織のありたい姿

【組織】ビジョンの浸透

【人】自律型組織



より良い組織にしていくためには、組織内で立場を問わずビジョンが浸透されていることが重要である。まず総合計画のまちの将来像や方針管理のトップにある市長方針がどのようなものか知ることで、具体的にどのようなことを指しているのか、どんな状態を目指そうとしているのか自分の業務との関係性を見つける、目指す目標ができることで、ビジョンと自分の業務の繋がりをイメージする状態になる。ビジョンが浸透されることで、日常的にやっている業務や昔から実施している事業がビジョンを実現するために必要なことか考えるようになり、ビジョンとの結びつきが曖昧な場合は、やり方を変えたり、辞める判断をするようになる。つまり、今まで何を目指しているのかわからず、繰り返し同じ作業していた状態から目標に向かって、自ら自ら将来を考え行動できる自律型組織変わっていくことができる。

３　対話

自律型組織に向かっていくために、まず組織内でビジョンが浸透されている状態が必要になる。島田市では、方針管理制度により市長方針から個人目標まで管理されており、このような仕組みの中でビジョンの浸透に繋がっているように思われるが、職員インタビューの結果からわかるように末端の職員まで浸透していないケースもあることが分かった。

ビジョンの浸透に成功している民間企業の事例を見ると、ビジョンを浸透させるために経営層がそのビジョンに至った背景やプロセスを直接職員とコミュニケーションをとる機会を作っている。市にマニ研の活動で「10年後の市のありたい姿」について市長にインタビューする機会があり、さまざまな場面でのあいさつや議会の答弁、総合計画で間接的に聞いたり、見たり

することはあったが、直接的に話を聞くことで、過去の経過からそのような考えに至った経緯を細かく聞くことで、ビジョンの理解につながった。

今年度実施した市長対話については、比較的ビジョンの浸透がされていない入庁後10年前後までの職員を中心に実施した。

１回目　入庁４年目までの職員３人、マニ研OG
２回目　人事交流経験職員５人、マニ研OB
３回目　入庁３年目までの職員３人、マニ研OB

市長対話感想

〇今だけではなく、10 年後、20 年後を見据えて取捨選択していくことが必要だと分かった。
〇人口や職員数の減少により、ダウンサイジングが必要であり、どの事業に投資していくか見極める力をつけていかなければならないことが分かった。
〇事業実施の目的や経緯を聞くことで市のビジョンへの理解度が深まった。

市長対話の様子

（2回目の市長対話）

（3回目の市長対話）

４　分析

参加者の回答から市長との対話はビジョンを知ることにつながったと推測される。一方、市長方針は抽象的な表現をされているので、ビジョンの理解するためには所属している部や課、係のトップとビジョンを受けた部や課の目指す姿を話すことで、普段の業務に結び付けることにつながる。過去参加した方々が論文に書かれているように引き続き対話の場を確保していく必要がある。スケジュールを調整し対話の場を設定しなくても目標管理面談の時や月例のミーティングなど、今あるものに追加し実施する方が取り組みやすいと考える。

第４章　アクションプラン

１　自律型組織に変わるために必要なこと

自律という言葉の意味を辞書で調べると『自分で自分の行ないを規制すること。外部からの力にしばられないで、自分の立てた規範に従って行動すること。』と書いてある。一方、他律の意味は『自らの意思によらず、他からの命令、強制によって行動すること。』である。つまり、自律型組織とは、職員一人ひとりが目的と役割に対する正しい認識を共有し、ビジョン実現・課題解決の取組みを計画実行し、期待される成果を出す組織である。

外部環境の変化が大きい時代において、コンパクトな人数で自治を遂行するためには、職員の自律が欠かせない。

自律した職員一人ひとりの判断の結果が、組織が期待する成果と一致するためには、職員全員がビジョンを正しく認識している必要があり、『共感』が重要な要素の一つ目であると考える。

『共感』がある職員は、積極的にビジョンの実現を望み、迅速に目的を達成したいと考える。

自律型組織に変わるために必要な要素の二つ目が『活動』であると考える。

ここでいう『活動』は、職員が目的を達成するために必要であれば、所属や役職を超えて協働し、独創的な成果を生む行動である。

目的達成できないことを、所属、制度や組織のせいにしないこと。

職員は、重要課題解決に必要と考えれば、いつでも所属の枠を超えて必要な職員に協力を求め、協働し、迅速に困難を乗り越える行動力が必要な時代となる。

自律型組織に変わるために必要な要素の三つ目が『納得』であると考える。

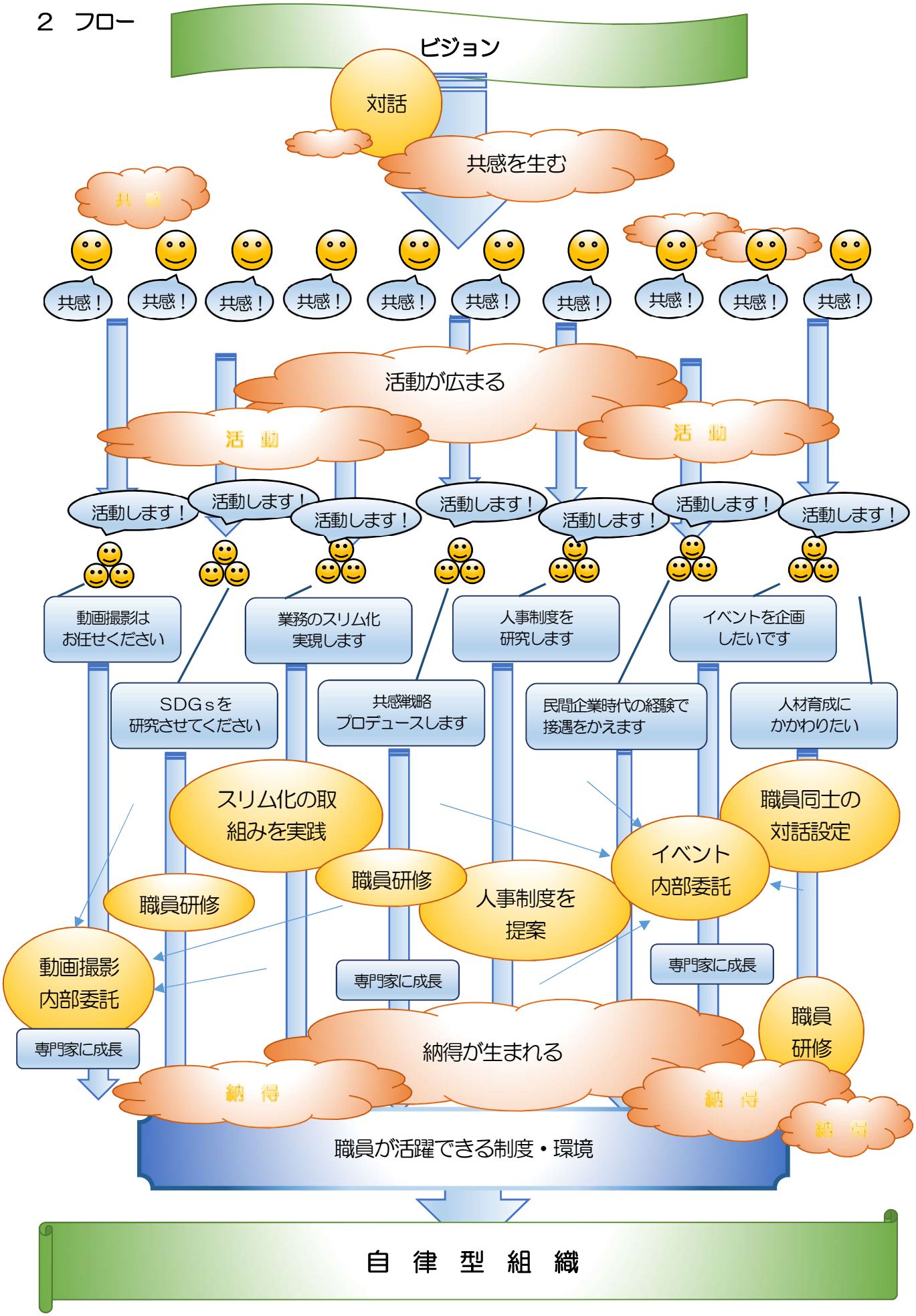
職員が組織、制度、他職員に『納得』している状態であれば、職員は、自信を持って能力を発揮することができる。制度を活用し、協力を求めることができる。

そしてもう一つ、必要な要素に『ゆとり』を加えたい。

令和３年度マニ研の研究活動で多くの職員にヒアリングをする中で、多くの職員から「目の前の業務に追われ、市の未来や組織全体を考える余裕がない。」との声が聴かれた。

ゆとりを生み出すため、業務のスリム化及び効率化が必要であり、これらは、共感、納得及び活動により生まれると考えている。

2　フロー


ビジョン
対話
共感を生む
共感
共感！
活動が広まる
活動
活動します！
動画撮影は
お任せください
業務のスリム化
実現します
人事制度を
研究します
イベントを企画
したいです
SDGｓを
研究させてください
共感戦略
プロデュースします
民間企業時代の経験で
接遇をかえます
人材育成に
かかわりたい
スリム化の取
組みを実践
職員研修
職員同士の
対話設定
イベント
内部委託
人事制度を
提案
動画撮影
内部委託
専門家に成長
職員
研修
納得が生まれる
納得
職員が活躍できる制度・環境
自　律　型　組　織

現状からあるべき姿に向けての作戦（アクションプラン）の段階図

自治体名：島田市

■最初に取組むアクション

市長と職員との対話実施

対話音声の公開

アウトプット アクションの結果
共感を生む

アウトカム アクションにより生じる成果

業務の最終目的を再確認
↓
課題と目的とを線でつなぐ
↓
業務の優先順位を認識
↓
業務のスリム化・効率化を業務目標に設定
↓
心と時間にゆとりが発生

■次に取組むアクション

自律型組織研究会活動開始

・対話機会の創出
・活動推進・ルール作成
・業務スリム化研究
・人事制度の研究

アウトプット
活動を生む

アウトカム

職員が能動的に活躍

職員意識が長期目線に変化

■さらに取組むアクション

成果の提示

業務スリム化実現

制度の改修

職員活躍できる環境整備

アウトプット
納得を生む

アウトカム

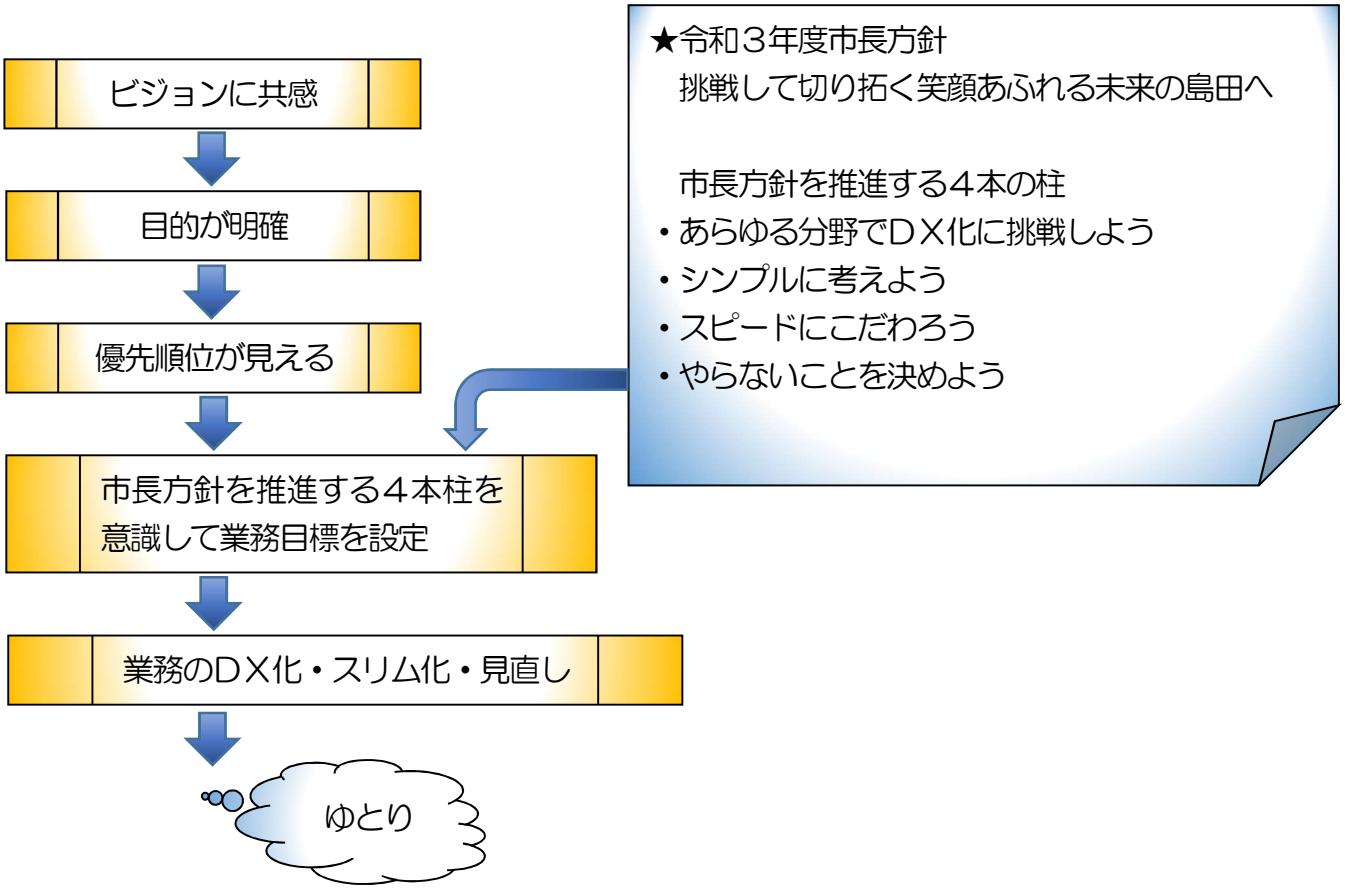
職員が納得・安心・活躍

３　共感について

今年度、マニ研の研究活動として、多くの職員の考えを聴くことができた。
財政、職員数、災害、気候、エネルギー等の非常に多くの要因から、市は、これまで以上に難しい運営を迫られる時代に向かっているという意見をいただいた。私たちも同意見である。

共感経済という言葉がある。社会課題の解決につながる商品を開発販売する場合、その思想を積極的に発信することで共感を得て、その商品の購入を促し、課題解決を早めようという方法。社員の共感を得ることを重要視する企業もある。

私たちは、ビジョンに共感することで業務の目的が明確になるのではないかと考えた。
目的が明確になれば、課題と目的とをつなぐ線が見える。その線の上に乗っている業務（課題解決に有効な業務）と、線から外れた業務（課題解決につながらない業務）とが見えれば、充実させるべき業務と縮小させるべき業務がわかるのではないだろうか。
業務のスリム化が始まれば、きっと自律に向けた次のステップに進めるはず。



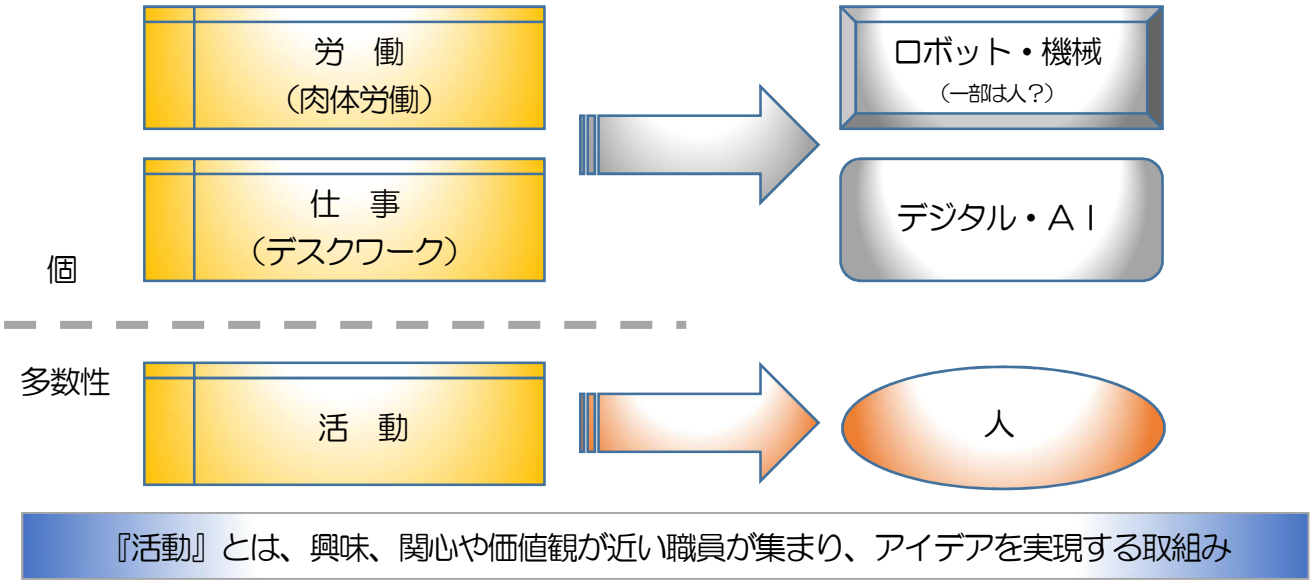
４　活動について

『活動』は、所属や役職を超えて協働することであり、職員が他律から自律へと意識を変え、企画集団となるために有効だと考えている。
また、『活動』は、これから迎える変化の時代を乗り越えるために欠かせないと考えている。

政治哲学者ハンナ・アーレントは、人間の条件を「労働（生活のための労働・隷属・奴隷）」「仕事（自主的取組み・工作人・職人）」「活動（多数性における自己表現）」と言った。
この人間の条件を現代の雇用環境に当てはめ、「労働＝肉体労働」、「仕事＝デスクワーク」、「活動＝社会活動・能動的な自己表現」であるとし、ＤＸにより、人は『活動』の時代を迎えたという人がいる。
機械はエネルギー効率の面で筋力に劣り、エネルギー問題を解決できなければ、『労働』は人が行うと言う人もいるが、いずれにしても現在の自治体業務の大部分がデジタルに任され、一部は委託され、正規職員は『活動』により賃金を得ると考えられる。

『活動』を広めることは、いずれ到来する変化に対して、ほんの少し早く、準備を始めるよう職員に促すことだと考えている。
準備を他市より早く始めることは、将来、他市に対する優位性を築くと考えている。

人は、個の処理能力でデジタルに敵わない。
デジタルは、熱意と他者を巻き込む力で人に敵わない。



５　納得について

多くの職員の考えを聴く中で、若手職員の負担が増加していること、職位ごとの役割が明確でないこと、知識の承継が困難になっていること、そして制度に不満を持つ職員が多いことを感じた。

『納得』の意味を辞典で調べると『他人の考え、行動などを理解して受け入れること。理解して肯定すること。』と書いてある。

もしかしたら、私たちは、制度や他の職員を、理解できても、肯定できないまま関わり続けている可能性がある。

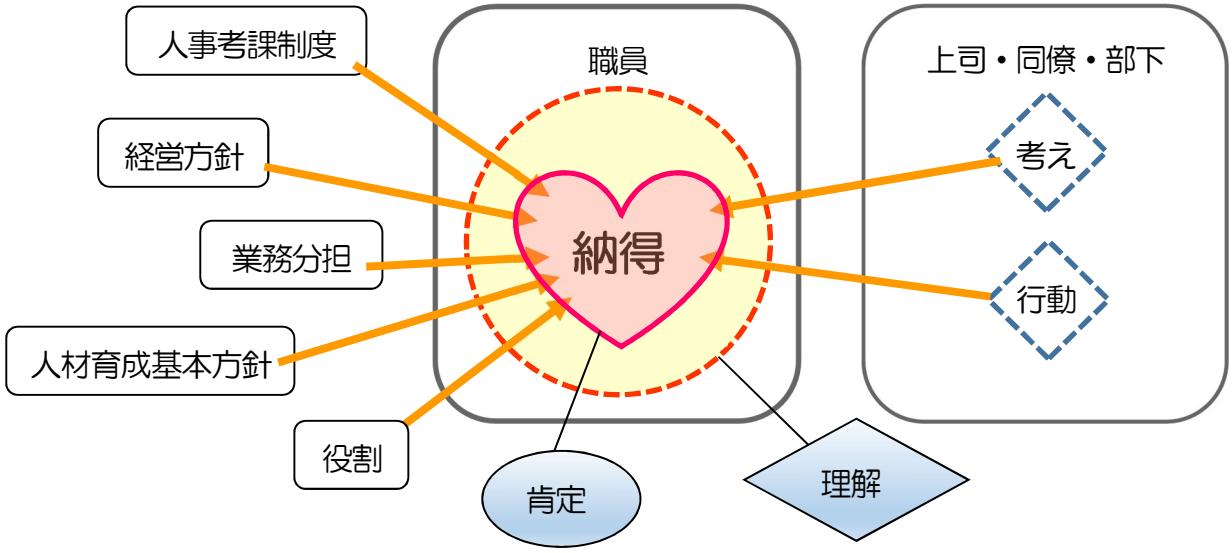
制度に『納得』を生むためには、職員自身が制度に向き合う必要があると考える。

職員が、制度を一から作ってみるのも方法の一つかもしれない。作り直した結果、新しい制度が以前の制度と全く変わらないものであったとしても、その過程が大きな『納得』を生む。

上司・同僚・部下の考えや行動に『納得』するためには、職員同士の対話が必要だと考えている。

対話により、相手の職員が決定に至る過程で、どれほど仮説を立て、推測し、悩み、考えたかを知ることができれば、仮に自分の考えと少し違う手段を選択したとしても、その職員を肯定できる。

理解の内側にある肯定の殻に突き刺さらないと納得できない。



理解すれば制度を運用できるが、納得すれば制度を活用できる。

６　次年度の取組みと１年後の姿

⑴ 自律型組織研究会の活動開始

自律型組織研究会は、active activity のグループの一つとして開始するもので、職員に自律の意識を広め、自律した職員が活躍しやすい制度・環境の研究を行うことを目的とする。

ア　活動内容

㈠ 自律に関する研究

㈡ activeactivity の推進、支援及び取りまとめ

イ　令和４年度テーマ

係長の役割について

ウ　令和４年度のテーマの設定理由

業務スリム化を進める上で、実際に業務を扱う若手職員～中堅職員の努力が欠かせない。しかしながら、若手職員～中堅職員が目の前の業務に追われ、業務改善を考える余裕がないとの声が聴かれる。

ついては、各業務遂行のキーマンが係長級職員であると考え、業務円滑化及び部下の負担軽減のために係長級職員がすべきことを検討し、これを係長級職員の役割として明示することにより、若手職員～中堅職員にゆとりを生むことを目的とする。

⑵ active activity（能動的活動）の実施

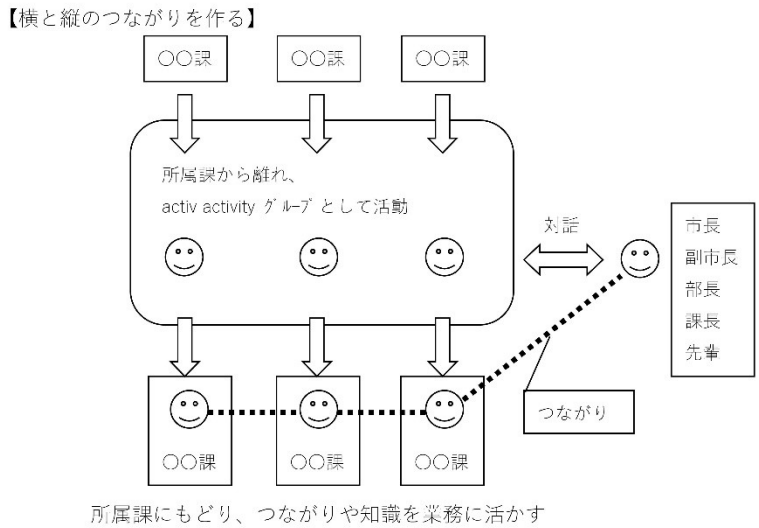
職員と職員とのつながりが希薄になり、孤立が進み、知識等を承継する機会が失われつつあるため、職員に、担当業務とは別に活動する機会を設けることで、自律の意識を生み、企画集団への変化を促そうとするもの。

ア　active activity の目的

㈠ 横と縦のつながりを作る

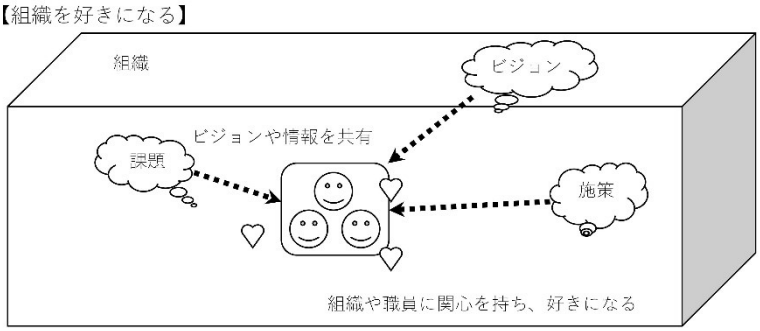
所属を超えた職員同士のつながりが形成され、連携が生まれる。

世代が異なる職員での対話により、上の世代の知識、経験を下の世代に承継し、下の世代の考え方を上の世代が知る。



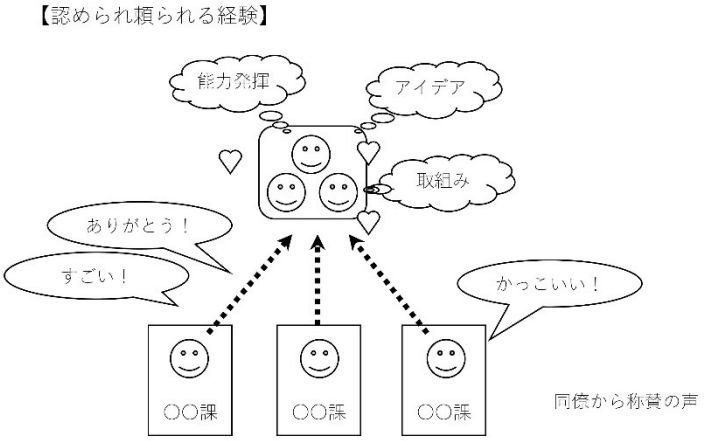
(ｲ) 組織を好きになる

ビジョンや情報を共有することで、組織や他の職員に興味関心を持ち好きになる。



(ｳ) 認められ頼られる経験

職員が担当業務以外の場面で活躍し、他の職員に認められ頼られる機会をつくる。



(ｴ) 能力の活用

限られた人財の能力を所属課に留めることなく組織全体で共有する。

職員は、求めに応じて能力を最大限発揮し、組織全体に貢献する。

(ｵ) プロフェッショナルの育成

人事異動に関わらず、能力を発揮できる機会を得ることで、職員は個性を伸ばし、得意分野のプロフェッショナルに育つ。

イ　active activity の要件

(ｱ) 市のビジョン、業務及び職員の働き方にかかわる内容

(ｲ) １グループ2～10 人程度

(ｳ) １か月１時間程度を上限とし、執務時間内に実施

ただし、所属長が認める場合、時間を超過して活動することが可能

(ｴ) グループメンバー、活動内容を人事課に報告

(ｵ) 他のグループと取組みが重複して構わない

(ｶ) 市の業務に関係する取組みを実施する場合、事前に所管課の了解を得ること

ウ　active activity の内容

(ｱ) 職員との対話

【対話の例】
メンバー内で業務内容、課題、悩み、解決策などについて共有する
先輩職員を招き、働き方や考え方などについて聞く
市長、副市長、幹部職員等を訪問し、市のビジョンや方針などについて聞く

(ｲ) 独自の取組み

【取組みの例】
女性の働き方の勉強会
役職と役割の勉強会ホームページ・チラシデザインの研究
共感を生む研究
業務のスリム化の研究
職員体質改善教室
職員社会経済教室
目標管理・人事評価制度の研究

(3) １年後の姿

ア　１年後に目指す状態

(ｱ) 係長級職員の役割

係長級職員の役割の明確化を目指し、協議を継続実施

(ｲ) 職員間の対話

active activity 等により、職員同士の対話が増加

イ　１年後に創りだしたい変化

(ｱ) 係長級職員が自身の役割、業務の円滑化及び係員の育成に関し、情報共有。
(ｲ) 複数の職場で one on one ミーティング等対話が始まる。
(ｳ) 職員の意欲、業務目標の内容に変化が出始める。
(ｴ) active activity で活躍する職員が、周りの職員に認められる。

第５章　参加者の気づき・学び

〇課税課　野村　哲也

本年度、マニ研人マネに参加し、強く感じたことが３つある。

１つ目が対話の大切さ。

本年度、研究活動の中で多くの職員と話すことで、未来に対するイメージ、仕事に対する考え方、課題と捉える箇所が、職員によって随分異なることを知って驚いた。

何を望み、何を負担と考え、どうなりたいのか、話してみないとわからない。多様性を認めつつも、業務における価値観や優先度を確認し、すり合わせて話さないと伝わらない。

文字のみで伝えることが困難な時代に向かっているのかもしれない。

職員に対しても、市民に対しても、対話が大切であると思う。

２つ目が行動の大切さ。

これまで、組織や制度の中に、自分にとって不都合な部分がある場合、私は、改善されないことを組織や誰かのせいにしていたと思う。

組織が改善してくれないからモチベーションが上がらないとか。わかってもらえないから、わかりたくないとか。きっとこの感覚が何かに依存している証拠なのだと思う。

誰かに提案して終わるのは他律であり、行動を伴うことが自律なのだと思う。

３つ目が楽しむこと。

同じ組織、同じ環境、同じ業務をしていても、モチベーションが高い人がいれば、そうでない人もいる。楽しいと言う人もいれば、楽しくないと言う人もいる。価値観が多様化し、人によって基準が異なるから感じ方が違う。

『絶望は突然やってくる。希望は能動的に動いた人にしかやってこない。』と言っていた人がいた。絶望の有り無しと希望の有り無しは関係しないと思う。職場環境がどれほど恵まれていても、他者に依存している限り苦痛しか得られない。

〇市民協働課　　杉本　浩平

マニ研に参加したきっかけは、前年度の参加者からのお誘いだった。昨年度、マニ研のアクションの一環として開催された主事級職員のワークショップに参加したことがきっかけで、ぜひ参加してみないかと声をかけてもらった。実際は数回説明を受けたり、同世代の職員と意見を出し合ったりしただけでは、マニ研の考え方の全体像は掴めなかったし、使命感に燃えていたわけではないが、「なんとなく」声をかけてもらってありがたいなと思ったので参加してみることにした。

そんな「なんとなく」で始まった活動だったが、答えの出ない課題、多くの人との対話、幹事団からの助言や問いなどを通じて、地域全体や組織、そして自分自身の立ち位置や今後の未来像を考えるきっかけになった。これから10年後、20年後、そして30年後の島田市に想いを馳せることで、なんとなくだったマニ研の活動への意識は、「自らがどうするべきか」の主体的な考えに変わっていった。

今年度の自分たちのアクションは、「対話」について試行錯誤して進めていった印象が強い。多くの職員や関係者の皆さんにもご協力いただき、多様な意見や考え方に触れる貴重な機会を得ることができた。この機会で私の意識が少しずつでも主体的に変わったように、はっきりは分からないけれども、マニ研の活動に巻き込まれたことをきっかけに、少しでも考えが変わったり、気付きを得られたりした方がいらっしゃれば、幸いに思う。それが今回の活動の結論の一部である「共感」につながり、自律した職員・組織の小さな一歩目かもしれない。結論にはまだまだ至らないが、それがマニ研だと思い、これからの行政職員人生の中で考え、追求していこうと思う。

〇資産活用課　栗田　奈美

人マネの今年度のテーマは「人・組織づくり」です。１年間かけて取り組んだが、正直、何が答えかよく分からないままです。幹事団がよく人マネは「研修ではない、研究であるから卒業はない」と言っていたように、１ 年間で答えが見つかるものではないと論文を書き終えて、改めて感じています。

公務員の仕事は前例踏襲だから、分からないうちは、前と同じようにやれば間違いはないという考えから、いつしか、その業務をやっている理由は前からそうやっていたからになっていました。「ありたい姿から考える」という部会のキーワードから、なぜこの業務をやっているのか、どこを目指しているのかを少し意識するだけで、仕事の質が変わる、という気づきが自分自身の中でありました。この気づきを忘れずに今後につなげていきたいと思います。

今年度も新型コロナの影響で全てリモート開催になってしまい、対面でいろんな自治体の職員と話せたら、ほかに感じることがあっただろうなと思います。